SENADO

DIRECCION GENERAL LEGISLATIVA

SECRETARIA

XLVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

CARPETA Nº 145 de 2000

DISTRIBUIDO Nº 83 de 2000

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

ABRIL DE 2000

MEJORA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS Y PRIVADOS, DE LA SEGURIDAD PUBLICA Y DE LAS CONDICIONES EN QUE DESARROLLAN LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo con declaratoria de urgente consideración

****

Versión taquigráfica de la sesión del día 26 de abril de 2000

ASISTENCIA

PRESIDE : Señor Senador Yamandú Fau

MIEMBROS : Señores Senadores Alejandro Atchugarry, Guillermo García Costa, Luis A. Heber, Manuel Laguarda, Jorge Larrañaga, Eduardo Malaquina, Manuel Núñez y Enrique Rubio

INVITADOS ESPECIALES : Ministro del Interior, escribano Guillermo Stirling; Subsecretario, doctor Daniel Borrelli; Director General del Ministerio del Interior, doctor Guillermo Maciel.

CONCURREN : Senadores Marcos Abelenda, Rafael Michelini, Rodolfo Nin Novoa y Walter Riesgo, Representante Nacional Jorge Barrera, Prosecretaria del Senado, Quena Carámbula y Director General Legislativo, Luis M. Paravís

SECRETARIA: Josefina Reissig

AYUDANTE : Gloria Mederos

***

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 5 minutos)

- Para el día de hoy habíamos acordado invitar al señor Ministro del Interior a efectos de que informara a la Comisión sobre aquellos artículos vinculados a su Cartera. El señor Ministro manifestó una muy buena disposición y de inmediato se allanó a la invitación de la Comisión, por lo cual lo recibimos con especial agrado, al igual que a sus acompañantes, el señor Subsecretario del Ministerio del Interior, doctor Daniel Borrelli, y el Director General de Secretaría, doctor Guillermo Maciel.

Concretamente, la idea es abordar en la tarde de hoy los artículos 50 y 64 a 86 inclusive.

Con mucho gusto le cedemos la palabra al señor Ministro

SEÑOR MINISTRO.- Gracias, señor Presidente.

Ante todo, quiero decir que estoy muy complacido de estar en esta Casa, que fue durante muchos años el lugar donde desarrollé parte de mi actividad política y donde tengo buenos amigos, con muchos de los cuales hoy me reencuentro.

Vamos a iniciar nuestra exposición refiriéndonos al artículo 50. Básicamente, la propuesta del Ministerio en este caso es eliminar los pases en comisión de funcionarios policiales ejecutivos, dado que el Ministerio está en la actitud de procurar, a partir de la política de descentralización, tener la mayor cantidad de efectivos policiales en una acción de prevención.

Por obra de los pases en comisión, al cabo del quinquenio, podríamos decir que el Ministerio pierde un centenar de funcionarios, que en distintos ámbitos son requeridos. En este momento estamos viviendo una emergencia en materia de seguridad, fundamentalmente en Montevideo, Canelones y Maldonado, sin descuidar algunos aspectos de otros departamentos, donde felizmente las tasas delictivas no han llegado a los índices que están viviendo los anteriormente nombrados. Nosotros hemos volcado en estos tres departamentos un gran esfuerzo en hombres, medios y vehículos, y creo que sería una colaboración importante poder eliminar, por lo menos en un lapso determinado, los pases en comisión, como contribución a solucionar el problema de la falta muy grande de efectivos en las fuerzas policiales.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Me gustaría saber si el Ministerio cuenta con cifras con respecto a la cantidad de pases en comisión que existen actualmente.

SEÑOR NUÑEZ.- Personalmente quisiera saber también hacia qué organismos son derivados esos funcionarios, porque cuando el señor Ministro habla del quinquenio, podría inferirse que los pases en comisión son hacia el Parlamento o

a algún otro lugar, teniendo en cuenta que para los restantes casos no se exige que sea por quinquenio.

SEÑOR MACIEL.- Tenemos dos grandes renglones de funcionarios policiales con pase en comisión. Por un lado, están los que pasan en comisión para tareas estrictamente de seguridad, que rondan los 200 -en la administración anterior fueron un total de 187- correspondientes a tres grupos. Uno de ellos es el cuerpo de seguridad del Palacio Legislativo, otro es el que se encarga de la seguridad presidencial y el último está destinado a la seguridad de los ex Presidentes de la República. Con la modificación propuesta por el Poder Ejecutivo no se afecta a estos funcionarios. En cambio, sí se afecta el segundo grupo, que está integrado por aquellos solicitados a título de asistencia por parte del Presidente de la República, Ministros de Estado y Legisladores. En el período anterior de Gobierno, la cifra de funcionarios en comisión se ubicaba promedialmente en 100, de los cuales 43 estaban en distintos Ministerios –para mencionar algunos datos concretos, debemos decir que había 6 funcionarios en el Ministerio de Educación y Cultura, 7 en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y 5 en el de Trabajo y Seguridad Social-, 14 en la Presidencia de la República y 36 en el Poder Legislativo. La modificación apunta, precisamente, a suprimir los pases en comisión .

SEÑOR GARCIA COSTA.- ¿Sobre qué volumen de funcionarios se haría eso?

SEÑOR MACIEL.- De los 300 funcionarios que tenemos en comisión, se está afectando promedialmente a 100.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Me refiero al total de funcionarios del Ministerio del Interior.

SEÑOR MINISTRO.- Los ejecutivos que tenemos en la calle son aproximadamente 2.800.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Según entiendo, los pases en comisión alcanzan a todos los funcionarios del Ministerio del Interior. O sea que las cifras en cuestión deben vincularse con la totalidad de los funcionarios. Es por eso que he preguntado por la cantidad total de funcionarios del Ministerio, a los efectos de tener una idea comparativa. Se ha dicho que 100 funcionarios están en Comisión, por lo que me preguntaba "¿100, sobre cuántos?"

SEÑOR MINISTRO.- Básicamente, es sobre los funcionarios ejecutivos de Montevideo, que son aproximadamente 5.600.

SEÑOR PRESIDENTE.- El personal policial que cumple las tareas de vigilancia en el Palacio Legislativo, ¿es considerado como pase en comisión?

SEÑOR MINISTRO.- No, señor Presidente. No es un pase en comisión, sino que se trata de un grupo afectado a las tareas, pero eso implica una disminución de los efectivos de la Jefatura de Policía.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me había parecido oír que el señor Director cuando hacía referencia a los pases en comisión, incluía a 200 funcionarios que hacen la vigilancia en el Palacio Legislativo.

SEÑOR MINISTRO.- No, señor Presidente. La vigilancia del Palacio era llevada a cabo por 56 funcionarios, cifra que solicitamos se disminuyera a 36. La Jefatura de Policía de Montevideo pidió 20 funcionarios, por lo que dicha vigilancia actualmente se realiza con 36 funcionarios, más los efectivos de seguridad privada.

SEÑOR RUBIO.- Me he confundido un poco con las cifras. ¿A cuántos pases en comisión nos estamos refiriendo, entonces, hasta el momento? ¿A 100 o a 180?

SEÑOR MINISTRO.- A 100, hasta este momento; es decir, la cifra puede aumentar. Desde el momento en que no hay límites impuestos a los Ministros de Estado para solicitar pases en comisión y el número de pases en comisión de cada Legislador es 5, esta cifra que tenemos, evidentemente, puede tener una mayor proyección. Estamos en el mes de abril, a un mes y medio de comenzado el actual Gobierno, y en este momento tenemos cerca de 93 funcionarios policiales.

Lo que quiero significar y enfatizar mucho es que la policía no tiene efectivos; estamos viviendo un momento muy preocupante desde el punto de vista de la seguridad. Evidentemente, no nos podemos hacer muchas ilusiones en relación con el Presupuesto ni pensar que podremos tener una respuesta positiva en materia de creación de cargos para llenarlos con efectivos policiales. Y en realidad, el tema de la seguridad lo debemos resolver hoy. No podemos estar esperando instancias de aprobación de las normas presupuestales, porque las exigencias de la gente en relación con la seguridad, existen hoy, además de las dificultades que se están viviendo. Entonces, estamos acudiendo en forma excepcional a una medida como la que tomamos, que es contar con todas las vacantes de 16 Jefaturas de Policía –no estamos nombrando ningún policía en esas Jefaturas desde el mes de enero- para afectarlas al nombramiento en Montevideo, Canelones y Maldonado. Esto, porque el déficit es muy importante. El Jefe de Policía de Maldonado planteaba, días pasados, que no puede ejercer una vigilancia preventiva ni puede estar neutralizando la acción delictiva en estos momentos, si cuenta con aproximadamente 300 ó 350 personas. Nosotros tenemos 50 efectivos para cubrir Punta del Este en tres turnos, 28 para cubrir Piriápolis, también en tres turnos, y esta constante se está dando en Canelones,

donde la situación delictiva se ha incrementado, fundamentalmente en la época de verano.

Así, estamos acudiendo a todos. Parece que una cifra de 100 no fuera significativa, pero tenemos la sumatoria y hemos hecho un concurso para proveer 170 cargos de funcionarios administrativos, es decir, policías que cumplirán tareas administrativas en las Seccionales Policiales de Montevideo. Esos 170 cargos son los que hemos utilizado de las 16 Jefaturas de Policía del interior del país.

En cuanto a seguridad ciudadana, podemos decir que fue una buena experiencia, en la que se logró contar con retirados policiales. Y quisiéramos repetirla porque, con estos efectivos, se cubrió determinadas áreas de seguridad.

A ese respecto, planteamos la posibilidad de que, en la circunstancia de que no podamos proveer las 200 vacantes, podamos trabajar con personas de 18 a 22 años. De esta forma, también estaríamos colaborando con la falta de funcionarios en el Ministerio.

SEÑOR MICHELINI.- Si no me equivoco, en ese sentido ha habido alguna experiencia en la que al Ministerio se le dio autorización para que contratase ese tipo de personal. Por lo que he sabido, no se llegaron a cubrir todas las vacantes, pero me gustaría saber cuál fue el resultado de ese tipo de experiencias, sin olvidarnos, por supuesto, que en ese entonces el Ministro no era el señor Stirling.

SEÑOR MINISTRO.- Efectivamente, señor Senador, no se llegó a cubrir todas las vacantes, pero fue una buena experiencia, razón por la cual sería conveniente repetir. Creemos, entonces, que incorporando este aditivo, en el caso de no poder cubrir las vacantes, estaríamos autorizados a hacerlo con personas de 18 a 22 años. Reitero, ésta sería una forma de aportar una solución más al tema del personal, que es el que el Ministerio está priorizando en estos momentos.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Cuáles serían las tareas que realizaría ese personal?

SEÑOR MINISTRO.- Básicamente, estaría afectado a cubrir los quioscos, rondas en las zonas de éstos y en las plazas públicas. Cabe aclarar que este es un factor bastante importante en la tarea de prevención en la ciudad de Montevideo. Precisamente, el texto expresa que este Cuerpo tendrá fundamentalmente por cometido tareas de prevención mediante su presencia en la zona de mayor riesgo, desempeñando su papel coordinador con los restantes actores sociales, tendiente a lograr un mayor intercambio y entendimiento entre la ciudadanía y el Instituto Policial. Cabe aclarar que esta era la fundamentación de la Ley Nº 16.814, cuando se planteó la creación de estos cargos.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera saber si la necesidad de este personal se va a seguir manteniendo y, en ese caso, tal vez sería conveniente que en el Presupuesto se contemplara una mayor cantidad de vacantes, a los efectos de

empezar a preparar personal que no sea jubilado. Digo esto porque, si bien tienen cierta experiencia, todos sabemos que a determinada edad el policía, a la hora de reprimir el delito, sobre todo tratándose de policías ejecutivos, se encuentran en una situación de desventaja.

SEÑOR MINISTRO.- Al igual que la disposición anterior, ésta fue también de emergencia, razón por la cual en esta instancia estamos planteando la posibilidad de que si no se llena la totalidad de los cargos con funcionarios de experiencia, podamos hacerlo con jóvenes. En ese caso, transcurridos dos años y si su desempeño así lo justifica, el Ministerio del Interior podrá designarlos Agentes de Primera. De manera que estamos previendo esa circunstancia que señala con acierto el señor Senador Michelini. Dicho de otro modo, más allá de los requerimientos que seguramente vamos a plantear en la instancia de consideración del Presupuesto, esto significa una respuesta inmediata.

SEÑOR ABELENDA.- Quisiera hacer una consulta respecto al tema planteado anteriormente, es decir, el que dice relación al artículo que habla de los pases en comisión.

Quisiera señalar que no tenemos objeciones con respecto a esa disposición, pero nos interesa dejar planteado que, en principio, nos sorprendió que la Jefatura de Policía de Montevideo planteara un reclamo tan importante respecto al tema de los funcionarios policiales en comisión, cuando el Grupo de Policía 2005, en ocasión de actuar el año pasado planteó que tenía 1.200 efectivos policiales menos. A ese respecto, existen pedidos de informes que de alguna manera mostraron que gran parte de esos funcionarios estaban trabajando en comisión en el mismo Ministerio, o sea, que funcionarios de la Jefatura de Policía de Montevideo, presupuestados, prestaban funciones en la Dirección de Información e Inteligencia o en alguna otra Dirección de las 14 que tiene el Ministerio del Interior.

Somos conscientes de que este artículo está dirigido, de alguna manera, a aportar un número pequeño de funcionarios; eso quedó planteado con claridad, pero nos parece imprescindible profundizar la racionalización administrativa. Por supuesto, somos conscientes también de que el señor Ministro ha empezado a implementar, desde el período pasado, la posibilidad de aumentar el número de policías ejecutivos.

SEÑOR MINISTRO.- El señor Senador Abelenda se está adelantando a plantear un tema que, seguramente, va a ser tratado a nivel presupuestal, pues refiere a una de las grandes dificultades que tiene la Jefatura de Policía de Montevideo. Precisamente, pretendemos poder contar con aproximadamente 800 funcionarios en planilla, pues muchos están cumpliendo funciones en otras áreas como, por ejemplo, el Poder Legislativo, la Presidencia de la República y algunas

Direcciones, como Inteligencia, Identificación Civil, Inmigración e Interpol. Estas Direcciones no cuentan con presupuestos y fueron creadas a partir de la contribución de la Jefatura de Policía de Montevideo y a expensas de su planillado se fueron conformando las distintas estructuras administrativas.

A esos efectos, en el ámbito de una Comisión de Reestructuración que se va a expedir en los próximos 25 días, se está estudiando la posibilidad de que todos aquellos funcionarios que revisten en el presupuesto de la Jefatura de Montevideo pero están cumpliendo funciones en otras áreas, queden incorporados presupuestalmente a las mismas, a los efectos de dejar las vacantes de agentes ejecutivos libres. Esta será una de las decisiones administrativas que permitirá clarificar y dar mayor transparencia a cada una de las Direcciones que tiene el Ministerio y, fundamentalmente, a las distintas comisiones que este personal está haciendo en otras áreas de nuestros Poderes.

SEÑOR RUBIO.- Me gustaría saber si en el caso de que se llevara a la práctica esta reestructuración con relación a los 800 funcionarios que revisten en el Ministerio del Interior pero que operan en otras Direcciones, se colmarían las necesidades más urgentes de funcionarios para el departamento de Montevideo.

SEÑOR MINISTRO.- Efectivamente, señor Senador. Si lográramos esa reasignación presupuestal y se generaran unas 1.000 vacantes para Montevideo, estaríamos en una cifra razonable de funcionarios.

SEÑOR MALAQUINA.- La política de no cubrir las vacantes en la mayoría de los departamentos del interior creo que no será por mucho tiempo, más allá de que algunas situaciones específicas ameriten un estricto control.

Un caso concreto es el de Salto, donde no hemos tenido dificultades o problemas, pero se trata de un centro turístico en crecimiento y uno de los aportes más grandes que brindamos a ese departamento es el de la seguridad. Sin duda, me preocupa que no se llenen esas vacantes, sabiendo además que algunas Seccionales están directamente vinculadas -y esto lo sabe muy bien el doctor Borrelli- a las zonas turísticas que son muy amplias y no cuentan con el personal suficiente. Me gustaría saber si esta situación va a prolongarse porque sería muy beneficioso contar nuevamente con el número de policías adecuado para mantener el control y la seguridad.

SEÑOR MINISTRO.- Cuando tomamos esta decisión lo hicimos basándonos sobre elementos estadísticos. Los departamentos de Montevideo, Canelones y Maldonado, que constituyen el 62% de la población del país, reúnen el 76% de los delitos que se tienen lugar en el Uruguay y tienen solamente el 50% de los policías. En esa relación policía – habitante - delito, la ecuación que nos da en dieciséis departamentos es razonable. Hay un desbalance muy grande entre Montevideo, Canelones y Maldonado -es por eso que tomamos medidas de

emergencia-, aunque coincido con la idea de que estas decisiones deben tomarse en un período determinado. No podemos pensar que en departamentos donde felizmente hay seguridad, donde felizmente la tasa delictiva se achica y donde felizmente se sigue viviendo con la tranquilidad con que siempre se vivió, en forma paulatina podamos despojarlos de seguridad. Diría que son medidas de emergencia que hoy estamos tomando frente a los requerimientos que nos plantean permanentemente los Jefes de Policía de estos tres departamentos.

SEÑOR NUÑEZ.- Quisiera hacer una consulta con respecto al artículo 64, porque me quedó una duda. Me preguntó por qué, si la cantidad de efectivos necesarios es la que aquí se ha dicho, se habla de contratar hasta doscientos jubilados, teniendo en cuenta que no se proveyeron esos cargos en el período anterior, haciendo uso de una facultad que le había dado el Poder Legislativo. Entonces, ¿por qué se limitan a cincuenta los contratos de jóvenes sustitutos?

SEÑOR MINISTRO.- Existe un artículo sustitutivo en el que estamos planteando que todos los cargos que no sean proveídos por los retirados policiales puedan ser ocupados por estos jóvenes de entre 18 y 25 años.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay otras interrogantes a plantear, el señor Ministro podría informar sobre los artículos restantes.

SEÑOR MINISTRO.- Si la Comisión está de acuerdo, cedería la palabra al señor Subsecretario para que se refiriera a las disposiciones que tuvieron modificación en la legislación penal.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Por ejemplo, el artículo 66 eleva la pena de la rapiña en el grado de tentativa a dos años de penitenciaría, por lo que este delito es inexcarcelable, evitando el procesamiento sin prisión al tener una mínima de dos años.

SEÑOR RUBIO.- Con relación a este artículo y al siguiente –creo que también hay una modificación para algunos casos de agravantes sin prisión, por ejemplo, el hurto, en donde el mínimo no es excarcelable-, quisiera saber qué "previsiones" se pueden hacer teniendo en cuenta el impacto que esto pueda tener con relación al número de detenidos. En eso, el Ministerio tiene abundante experiencia. Estamos hablando de situaciones que son muy frecuentes, por lo que queremos saber qué repercusión puede tener esto en el sistema carcelario. Esto va más allá de lo estrictamente penal.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El señor Senador tendrá que confiar en mi memoria, en relación con una estadística de la Jefatura de Policía de Montevideo, que es el departamento en donde existen más delitos. Por ejemplo, el delito contra la propiedad de alguna manera amenaza a la persona, como la rapiña, el arrebato y la punga. Este último delito la afecta moralmente, no tanto físicamente. Por el

delito de rapiña en el grado de tentativa no hay nadie procesado sin prisión, en todo el año 1999, en Montevideo y en todo el país. La rapiña, al tener una pena mínima de cuatro años, si presenta algún agravante, se extiende a los cinco años y medio, siempre que fuera un hecho consumado. La tentativa de terceras partes ya entran en pena de penitenciaría, es decir que esto no afecta para nada al sistema carcelario. En cambio, en 1999 tuvimos en Montevideo 369 hurtos que han sido procesados sin prisión. En este caso podríamos tener alrededor de 400 individuos que podrían agregarse al sistema carcelario en el período de un año en el departamento de Montevideo. En los departamentos de Canelones y Maldonado estos casos no modifican esas cifras, y si nos ponemos en una posición bastante exagerada, tendríamos por estos delitos 500 personas más en la cárcel por año.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Quisiera hacer referencia a las disposiciones en análisis

Existe una discusión teórica respecto a cuándo se consuma el delito. Es decir; el Tribunal de Primer Turno sostiene una tesis, a mi juicio, la correcta, pero otros tribunales con todo derecho sostienen otra definición respecto a cuándo se considera consumado el delito. De alguna manera, aun cuando exista la violencia e incluso el despojo de la cosa, se considera no consumado por parte de la doctrina, en la medida en que no haya habido la libre exposición de la cosa a posteriori. Por ejemplo, si en una huida se arroja dinero, buena parte de la doctrina nacional e internacional técnicamente considera que no se ha consumado.

Como señalaba el señor Subsecretario, en cierto modo este mínimo no está muy lejos de los parámetros usuales, y en esos casos se aseguraría la aplicación de la pena de penitenciaría pues, de lo contrario, no habría certeza.

SEÑOR RUBIO.- Respecto al artículo 67, en la práctica, ¿cuál es la diferencia? Aquí los agravantes vienen discriminados en comunes y especiales. Dentro de los comunes, el cuarto se refiere al tema de delitos en medios de locomoción colectiva y demás, mientras que el segundo de los especiales habla del caso en que la sustracción se efectuara con destreza o por sorpresa, mediante despojo de las cosas que la víctima llevare consigo. ¿El caso del arrebato estaría comprendido en esta última situación?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Sí, señor Senador; es el llamado delito de arrebato. En realidad estas son todas agravantes especiales de delito de hurto y éstas dos últimas deben ser muy especiales. Por ejemplo, la punga se puede considerar un delito no violento, que no produce un trauma muy grande en la víctima; sin embargo se trata de proteger un poco a las personas a las cuales ataca, que casi siempre en su gran mayoría son de bajos recursos. Se trata de gente que anda en ómnibus o va a la feria y de alguna manera es víctima de una delincuencia que actúa con destreza y cierta cobardía. Además está el problema de que hay

muchos de estos delitos, no sólo arriba del ómnibus –al parecer éstos están más controlados porque hay menos-, sino también en las paradas y en las ferias. Por ese motivo se había decidido elevar la pena. Prácticamente el arrebato es una rapiña, porque los jueces están procesando mucho por delito de arrebato, que consideran violencia en las cosas y no en la persona. Creo que en la mayoría de los arrebatos se produce una verdadera rapiña porque las víctimas terminan lastimadas y, por tanto, se deberían considerar como una rapiña.

El otro agravante especial es cuando se ingresa a la casa habitación, pues la Constitución considera al hogar como sagrado e inviolable. Entonces, aun cuando no estén los moradores, se considera que el delito debe ser agravado. El agravante de la pena mínima no es importantísimo porque, como los señores Senadores podrán apreciar, era de doce meses y pasa a dos años, mientras que el tope máximo se mantiene en ocho, como lo establece el Código. Por tanto, parece razonable la ampliación a dos años. Lo que sí lo hace excarcelable e impide al Juez procesarlo sin prisión.

El artículo 68 habla de la legítima defensa. Permanece igual que el artículo 26 del Código Penal, que es de la legítima defensa, y solamente se le quita la expresión "en horas de la noche". En este caso, el dueño del hogar se defiende de una agresión ilegítima con una falta de provocación suficiente y una racionalidad del medio empleado que se presume acá, como la legítima defensa presunta que establece el artículo. En la norma se establece que: "Se entenderá que concurren estas tres circunstancias respecto de aquél que defiende la entrada de una casa habitada" –antes decía en horas de la noche- "o de sus dependencias, o emplea violencia contra el individuo extraño a ella que es sorprendido dentro de la casa o de las dependencias". Se entendió que el Código, que es de 1934, ya no debería hacer esa distinción porque seguimos protegiendo el hogar. Creo que si uno se despierta de la siesta a las dos de la tarde y encuentra a alguien al lado de su cama es lo mismo que si se despertara a las dos de la mañana. Por ese motivo, se trata de proteger el hogar las 24 horas del día. Esa fue la filosofía para quitar la expresión "en horas de la noche" y justificar la defensa del hogar.

SEÑOR RUBIO.- Pregunto si hay experiencia comparada en este sentido, pues se trata de un tema que ha sido muy polémico desde el punto de vista doctrinario. Mi inquietud apunta a si no puede darse un conjunto de situaciones donde los límites sean realmente muy difusos. Una cosa es quien se despierta de la siesta, porque entiendo que ahí se quiere hacer una especie de comparación con la situación nocturna; pero luego están otras situaciones de ingreso a una finca o a la zona que ella comprende, que se dan en algunos lugares en forma bastante habitual. ¿No se teme que se puedan ampliar mucho los márgenes en los cuales las personas puedan considerar que están habilitadas a dar una respuesta que luego

se podría presumir que se comprende dentro de la legítima defensa, y ello generaría una modificación relativamente importante de las pautas de conducta de los uruguayos en este sentido?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Se ha tenido en cuenta que en nuestro país la jurisprudencia es muy estricta en esta materia, y cuando habla de las dependencias establece lo que realmente es el interior del hogar. No se ha aplicado esta causal de justificación en patios, fondos, gallineros o azoteas, donde no representan un peligro real para el dueño del hogar. Como dije, nuestra jurisprudencia es muy restrictiva en estos casos y, por lo tanto, a todos estos delitos –homicidios o lesiones- no le han aplicado esta causal de justificación y los han condenado como homicidios o lesiones personales graves. En ese sentido no debemos temer porque la jurisprudencia tiene un carácter restrictivo. En el hogar los lugares más sensibles son el dormitorio, la cocina o el baño, sitios donde la familia transcurre su vida con tranquilidad.

No hemos consultado legislación comparada, pero creemos en la experiencia que nos ha dado el tiempo en esta materia. Además, por tratarse de una presunción simple, el Fiscal podrá tratar de probar que en realidad esta presunción no se dio y faltaron algunos de los requisitos de la legítima defensa.

SEÑOR RUBIO.- Formulo la pregunta a los efectos de esclarecer, para ver en la práctica qué tipo de situaciones podrían darse, porque la discusión penal es otra. En todo caso, en el texto, la jurisprudencia puede ser esa, pero allí se habla de las dependencias. Quisiera saber si estaría comprendido el hecho de que en un establecimiento rural, en horas del día, se produjera el ingreso de una persona sospechosa , por ejemplo, a un galpón.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Ha ocurrido que han sido procesadas algunas personas que encontraron gente robando en el gallinero de su casa y para defender la seguridad del hogar dispararon con un rifle e hirieron o mataron a quien estaba allí. Como consecuencia de ello, fueron condenadas por homicidio o lesiones.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Inclusive aunque eso ocurra en la noche?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Sí, señor Senador, porque no representan ningún peligro potencial para el dueño del hogar que alguien esté a 20 ó 30 metros en un gallinero, y el dueño de casa esté seguro en su hogar. Es muy diferente la situación cuando ingresa a la casa del dueño, en la cual se puede ver afectada su seguridad.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Señalo que la expresión "en su dependencia" no la estamos modificando, porque está en el Código Penal vigente. La única modificación que hacemos es en el tema diurno y nocturno. Además,

recientemente la prensa ha señalado que cuando un vecino defendió la casa de otro, fue procesado por lesiones. Es decir que es tan estricta la aplicación de estas normas que, inclusive, a veces los ciudadanos se sorprenden de las mismas. Confirmo lo que dice el señor Subsecretario y señalo, por otro lado, que no es una situación que estemos modificando; solamente la innovación tiene que ver con la nocturnidad o con lo diurno.

SEÑOR MICHELINI.- Sin discutir la urgencia de esta norma, quisiera saber cuántos casos existen como para que se haya planteado la necesidad de modificarla. Quisiera saber si son muchos los casos en que se han procesado dueños de casa que en horas del día se han encontrado con delincuentes en su hogar y han disparado armas contra ellos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- No tengo estadísticas aquí, pero aclaro que son muy pocos.

SEÑOR HEBER.- Como los integrantes de la Comisión han comenzado a formular preguntas técnicas a los representantes del Ministerio del Interior sobre el alcance de las medidas, no hemos empezado a comentarlas porque no se trata de realizar una polémica sobre el punto. No obstante, sí quiero dejar constancia de que muchas de estas medidas han sido propuestas por nuestro partido en el proyecto de ley de urgencia, y no buscamos razones de carácter estadístico para establecerlas sino que nos basamos en una realidad que hemos palpado y en que es voluntad política del Partido Nacional introducirlas. Nuestra colectividad es responsable de que estas normas figuren en el proyecto de ley de urgencia.

Hago esta constancia porque creo que no está de más, sin perjuicio de que las preguntas técnicas sobre el alcance de las mismas las respondan quienes se especializan en el tema.

SEÑOR ABELENDA.- Quisiera saber, en primer lugar, si no se considera que este tipo de modificación puede favorecer la justicia por mano propia.

En segundo término, consulto si no es contradictorio con el intento delimitar el uso de armas en el seno de la sociedad.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Como le decía al señor Senador Michelini, son muy pocos los casos que se han dado en la jurisprudencia durante el día. En este sentido, la gente, en general, no conoce el Código Penal y, por lo tanto, no hace la distinción de si el caso se da en horas de la noche o del día. Este artículo apunta a proteger más el hogar cuando se ve amenazado muy insistentemente por los delincuentes. No creo que esto sea a favor del gatillo fácil.

SEÑOR NUÑEZ.- Aclaro que esta es la opinión de un lego en la materia. Parecería que la excepcionalidad del instituto de la presunción de defensa propia queda restringida a la circulación dentro del hogar y se generaliza en cuanto a que

se tiene en cuenta durante todo el día. Es decir que queda exclusivamente restringida al lugar donde se realiza la presunción. O sea que, de alguna forma, un instituto excepcional como debería ser esa presunción se va generalizando.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Reitero que en opinión de quienes han redactado estos artículos y a mi juicio, el hogar, como sagrado e inviolable, tiene que ser protegido a toda costa dentro de las dependencias y con el régimen restrictivo que posee, por lo que no se modificó otra palabra que no fuera la de la noche. Por lo tanto, esto está vigente desde el año 1934 y no ha habido problemas.

El artículo 69 de este proyecto de ley se refiere al atentado violento al pudor. La modificación de este artículo es que se agrega que cuando la víctima del atentado violento al pudor sea una persona menor de 12 años, se aplique una pena de penitenciaría inexcarcelable de dos años –que es la mínima-, porque se entendió que este tipo de delitos afecta de manera muy importante a una persona menor de 12 años, en lo que tiene que ver con su moral, su honor y desde el punto de vista psicológico.

SEÑOR RUBIO.- Entonces, pregunto si la pena mínima de penitenciaría en este caso pasa a ser igual a la de la violación.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Exactamente, se iguala a la de la violación. De lo que se trata, repito, es de proteger la moral y la integridad psicológica del menor.

SEÑOR HEBER.- Creo que en este caso habría que subir la pena por violación y no bajar la del atentado violento al pudor; pero sería una barbaridad que tuvieran la misma pena.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Quisiera hacer una pregunta al señor Subsecretario. El hecho punible en la violación supone siempre una relación heterosexual; por lo tanto, en iguales circunstancias, si se tratara del mismo sexo no configuraría un caso de violación pero sí de atentado violento al pudor o de prácticas similares, aunque no llegaran a la descripción del tipo que me ahorro hacer a la Comisión.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- La jurisprudencia está considerando también como violación las relaciones homosexuales, y lo que se toma en cuenta es la penetración; por eso, muchas veces, ese límite muy fino entre el atentado violento al pudor y la violación es nada más que la penetración.

SEÑOR RUBIO.- En este caso hay un problema de concordancia entre una cosa y la otra, ya que de acuerdo con la definición conceptual se están equiparando los dos mínimos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En cuanto al artículo 70 se pone como una agravante más de lo genérico del Código Penal el carácter público del agente, lo que ya existe en el inciso 8º del artículo 47. Antes decía "prevalecerse del carácter público que tenga el culpable" y ahora se agrega "en especial su calidad de

se tiene en cuenta durante todo el día. Es decir que queda exclusivamente restringida al lugar donde se realiza la presunción. O sea que, de alguna forma, un instituto excepcional como debería ser esa presunción se va generalizando.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Reitero que en opinión de quienes han redactado estos artículos y a mi juicio, el hogar, como sagrado e inviolable, tiene que ser protegido a toda costa dentro de las dependencias y con el régimen restrictivo que posee, por lo que no se modificó otra palabra que no fuera la de la noche. Por lo tanto, esto está vigente desde el año 1934 y no ha habido problemas.

El artículo 69 de este proyecto de ley se refiere al atentado violento al pudor. La modificación de este artículo es que se agrega que cuando la víctima del atentado violento al pudor sea una persona menor de 12 años, se aplique una pena de penitenciaría inexcarcelable de dos años –que es la mínima-, porque se entendió que este tipo de delitos afecta de manera muy importante a una persona menor de 12 años, en lo que tiene que ver con su moral, su honor y desde el punto de vista psicológico.

SEÑOR RUBIO.- Entonces, pregunto si la pena mínima de penitenciaría en este caso pasa a ser igual a la de la violación.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Exactamente, se iguala a la de la violación. De lo que se trata, repito, es de proteger la moral y la integridad psicológica del menor.

SEÑOR HEBER.- Creo que en este caso habría que subir la pena por violación y no bajar la del atentado violento al pudor; pero sería una barbaridad que tuvieran la misma pena.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Quisiera hacer una pregunta al señor Subsecretario. El hecho punible en la violación supone siempre una relación heterosexual; por lo tanto, en iguales circunstancias, si se tratara del mismo sexo no configuraría un caso de violación pero sí de atentado violento al pudor o de prácticas similares, aunque no llegaran a la descripción del tipo que me ahorro hacer a la Comisión.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- La jurisprudencia está considerando también como violación las relaciones homosexuales, y lo que se toma en cuenta es la penetración; por eso, muchas veces, ese límite muy fino entre el atentado violento al pudor y la violación es nada más que la penetración.

SEÑOR RUBIO.- En este caso hay un problema de concordancia entre una cosa y la otra, ya que de acuerdo con la definición conceptual se están equiparando los dos mínimos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En cuanto al artículo 70 se pone como una agravante más de lo genérico del Código Penal el carácter público del agente, lo que ya existe en el inciso 8º del artículo 47. Antes decía "prevalecerse del carácter público que tenga el culpable" y ahora se agrega "en especial su calidad de

funcionario policial". Los penalistas podrán decir que el carácter público del agente ya lo tiene el funcionario policial, por lo que sería una redundancia, pero simplemente se quiso poner una luz roja de atención hacia los funcionarios policiales que ejecuten actos de corrupción.

SEÑOR RUBIO.- No me queda claro si se trata de una redundancia y simplemente se lo quiere destacar, o si tiene algún efecto agravatorio en relación con lo que puede ser un funcionario público común. Es decir que el alcance de "en especial" no me queda claro en esta formulación.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Desde el punto de vista técnico penal no hay ninguna diferencia entre el funcionario público y el funcionario policial en este caso concreto del inciso 8º del artículo 47. Simplemente fue nombrado para que, repito, existiera una luz roja de alerta –como en el tablero de un automóvil– para los funcionarios policiales.

En el artículo 71 hay un error ya que se hace referencia al inciso 17 y se debería haber aludido al 18, porque el 17 agrava el delito de homicidio en el caso de que se cometa bajo los efectos de estupefacientes. Esto fue agregado por la última ley que consideró el tema de los estupefacientes. En el caso de este artículo 71 se incluyen las agravantes genéricas del artículo 47 y se agrega "cuando se prevalezca de la profesión del mismo con la actividad laboral que tengan". Me refiero, por ejemplo, a un médico que concurra a un domicilio y sea ultimado; o a un taximetrista o conductor de ómnibus, que es lo que más sucede en esta sociedad.

Por el artículo 72 se efectúa un agregado al artículo 151 del Código Penal, que tiene que ver con la participación de algún funcionario policial u otro funcionario encargado de hacer cumplir la ley, y se habla de asociación delictiva o asociación para delinquir.

En los artículos 73 y 74 se hace referencia a la punibilidad de la conspiración seguida de acto preparatorio en los delitos de rapiña, copamiento, extorsión y secuestro. Lógicamente, en este tema no va a haber unanimidad en la doctrina porque muchos penalistas entienden que la parte del "iter criminis", es decir, aquella donde se comienza a planificar el acto criminal, no puede ser penalizada. No obstante, se ha hablado de muchos casos en los que se logra conspirar y realizar actos preparatorios importantes para cometer el delito, y sin embargo son abortados -por ejemplo por la Policía- cuando están en esa fase de ejecución del delito y no pueden ser punibles. Lo que se pretende con este artículo es desalentar a los autores de estos delitos tan graves, aun en esa fase de actos preparatorios.

A este respecto existen antecedentes en la Ley de Estupefacientes, en la que se establece el acto preparatorio como punible.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera saber si esto es así aun cuando no se hubiera cometido algún delito menor en la preparación.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Si se comprueba que esos actos preparatorios están destinados a cometer un homicidio, una rapiña, una extorsión o un secuestro, por la gravedad de los delitos que se van a cometer se pena esta fase inicial del "iter criminis". De todos modos, como ya dije, este punto puede discutirse mucho porque al respecto existen dos grandes bibliotecas, y hay quienes entienden que no debe penalizarse esta fase de "iter criminis" porque aún no se llegó a cometer el delito.

SEÑOR MICHELINI.- Creo que el problema no es que no se quiera castigar, sino cómo se hace para probar que eso realmente iba a ocurrir.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Lógicamente, la prueba no es fácil, pero queda a cargo de los jueces y fiscales y será una cuestión práctica en cada caso concreto.

SEÑOR HEBER.- Para poner un ejemplo que puede ser ilustrativo, si mañana ingresan tres personas a un hogar, secuestran a un niño y la policía los captura antes de que se vayan de la casa, ¿no se habría configurado un secuestro, sino que se trataría de un acto preparatorio? Planteo esta duda para empezar a despejar dónde está el límite del concepto de secuestro. También se me ocurre el ejemplo de un delincuente que haya violado un domicilio para asesinar o secuestrar a una persona y no llega a concretarlo, porque la policía está en preaviso y preparada. En este caso, como todavía no se ha asesinado ni secuestrado a nadie, en definitiva no habría pena alguna.

Me gustaría que se me diera algún ejemplo para poder comprender exactamente en qué casos los delincuentes pueden ser prendidos o culpados.

SEÑOR RUBIO.- Me sumo a la preocupación del señor Senador Heber y creo que, en todo caso, sería importante ver en los ejemplos cómo se manejan los criterios para diferenciar las tentativas en estas situaciones.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Si se ingresa a una casa habitación, se intenta sacar a un niño de allí y en ese momento se es detenido por la policía, evidentemente estamos ante un caso de secuestro en grado de tentativa. Este sería un claro ejemplo de tentativa y no de acto preparatorio. El "iter criminis" es un paso más adelante que el acto preparatorio. Si estas personas ingresan a la vivienda y no llegan siquiera a tocar al niño, pueden ser objeto de acusación por un delito consumado, como es la violación de domicilio.

Para plantear un caso de acto preparatorio, podría poner el ejemplo de tres o cuatro personas que se asocian para concretar un copamiento, van en un auto armados o encapuchados, y cuando bajan a cometer el ilícito son detenidos por la policía en la propia vereda de la casa. En esta circunstancia no hay todavía una

tentativa de copamiento, y sí habría una conspiración seguida de acto preparatorio, que se abortó en el primer paso del "iter crimen", que es, justamente, el acto preparatorio, o sea que no llega siquiera al grado de tentativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos a considerar el artículo 75.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Esta disposición se refiere al porte de armas. En este caso, si la persona es encontrada con un arma –aun cuando tuviera el porte de armas respectivo, porque se deslinda ese aspecto meramente administrativo– en lugar de falta como está previsto actualmente en el Código Penal, se lo consideraría como un delito excarcelable con una pena mínima de prisión, cuando el individuo es sorprendido en esta situación dentro de los cinco años de haber cometido el anterior ilícito y además tiene la causa abierta. Estamos hablando de determinado tipo de delitos, que son contra la propiedad o la persona humana.

SEÑOR MINISTRO.- Uno de los fenómenos más preocupantes que se dan actualmente en nuestra sociedad es la tenencia ilegal de armas de fuego. En este momento hay aproximadamente 500.000 armas de fuego registradas, y las autoridades estiman que hay otro tanto sin registrar, razón por la cual creo que el sentido de este artículo es muy importante.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Quiero dejar constancia de que, por un proyecto anterior que fue tramitado en la Cámara de Representantes, se ha acotado la lista de referencias –que en este caso es punible– a los casos más graves.

SEÑOR MICHELINI.- Este artículo se aplicaría en una situación excepcional, que es la que correspondería a un individuo con antecedentes y una causa abierta, que a su vez tenga porte de armas; en este caso esa autorización no sería válida. Honestamente, no creo que sean muchas las personas comprendidas en esta hipótesis, por más que el tema de la cantidad de armas nos preocupe a todos y haya que buscar mecanismos para combatir este fenómeno.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Este artículo se refiere a cualquier caso en que la persona sea sorprendida con un arma, aun teniendo el porte. Por supuesto, en la mayoría de los casos le individuo va a tener el arma en forma ilegal; pero insisto: aun teniendo el porte –caso en el que habría una equivocación de la autoridad que se lo otorga, porque tiene antecedentes– se aplicaría esta disposición.

SEÑOR MINISTRO.- Anoche en el Cerro hubo una balacera y fueron detenidas cinco personas, de las cuales cuatro tenían armas de fuego, tenían antecedentes y no tenían constancia alguna ni titularidad de las mismas. Pongo este ejemplo para dar una pauta de que este es un tema común y corriente.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Incluso, resultó lesionada una persona que nada tenía que ver en el asunto.

SEÑOR ABELENDA.- Simplemente quiero decir que no parece lógico que en su segundo inciso el artículo establezca que se puede penar a la persona independientemente de que se haya dado porte de armas por vía administrativa. Digo que no parece lógico porque por vía administrativa no se le debería otorgar nada menos que el porte de armas -que es distinto de la autorización a tener- a una persona que ha delinquido.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Si una persona no tiene antecedentes, solicita porte de armas y luego comete un delito, su porte de armas es válido; lo que sucede es que después perdió validez. Esta es una hipótesis que podría darse. Pero los casos –estoy de acuerdo con lo que expresaba el señor Ministro, y creo que todos pensamos lo mismo– no se dan en ese tipo de circunstancias.

SEÑOR BORRELLI.- En el artículo 76 se establece el deber de informar como una garantía más -aunque ya figura en la Constitución y en el Código del Proceso Penal-, en cuanto a que se debe hacer conocer al individuo que ha sido detenido, dentro de las 24 horas, las causales de su detención. Se estableció un plazo de 24 horas porque la comunicación inmediata –que podía ser otra solución- es muy problemática y muy dificultosa para el policía que detiene al individuo en la calle. En cambio, el trámite se hace más fácil cuando ya está en la Comisaría, donde hay un oficial o alguien que tenga una mayor formación, que en ese momento le comunica a la persona cuál es su situación y por qué está detenida.

SEÑOR NUÑEZ.- En la versión primaria que nos había sido entregada, no constaba lo de las 24 horas, si no recuerdo mal. Me refiero al anteproyecto que fue entregado a nuestra fuerza política.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aquí estamos considerando el proyecto y no el anteproyecto, señor Senador.

SEÑOR MICHELINI.- Si lo que plantea el señor Subsecretario es correcto en cuanto a que cuando un oficial detiene a un delincuente, por diferentes razones, puede no expresarle claramente por qué lo detiene, parecería lógico que cuando el detenido llega a la dependencia o, a lo sumo, en un plazo máximo de una hora, se le dijera la razón por la cual ha sido detenido; como mucho, en una hora, y no dentro de las 24 horas. No parece lógico que se mantenga a una persona detenida sin decirle la causa por la cual se encuentra en esa situación.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Esa es la instrucción que se le da a la policía, en base a este mecanismo; es decir, una vez que llega esa instrucción interna que da el Ministerio del Interior, de inmediato se pone a la persona en conocimiento de la razón de su detención. Se puso un plazo de 24 horas, porque no se sabe con certeza si transcurrirán una o dos horas para llegar a la Comisaría. Ese "dentro de las 24 horas" pierde a veces un poco de efectividad, porque dentro de ese lapso ya se da conocimiento al Juez y éste, a su vez, dentro de las 24 horas, debe

tomarle obligatoriamente declaración a la persona. Para no establecer un plazo de una, dos o tres horas, se estableció "dentro de las 24 horas", pero, por mecanismos internos del propio Ministerio del Interior, se obliga a que se informe a la persona de inmediato, una vez que llega a la Seccional.

SEÑOR MICHELINI.- Sería bueno que el Ministerio nos alcanzara una redacción en la cual figurara que, si bien el plazo de 24 horas puede quedar rigiendo para casos excepcionales, el responsable de la dependencia policial o aquel a quién él designara, tuviera la obligación de informar a la persona ni bien entra a dicha dependencia.

Esto es lo que, por ordenanzas internas, está haciendo el propio Ministerio, dejando una puerta abierta a la excepcionalidad que pudiera haber.

Aquí parecería que el artículo, en lugar de establecer el deber de informar, dejara planteada la posibilidad de no hacerlo; es decir, se podría pasar al Juez antes de informar al detenido.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 77.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En este artículo se trata la famosa divulgación de los nombres de las personas que cometen delitos; aquí estamos hablando de delitos considerados de mucha importancia en el sentido de que afectan a la persona en grado sumo. Muchas veces no se dan los nombres y apellidos, y sí las iniciales. En este caso, se autoriza al Juez a dar el nombre de la persona y, a la vez, se propugna un incidente procesal en el caso de que el Juez no acceda; si así ocurriera, el Ministerio Público, la víctima o los familiares directos de ella pueden apelar esa resolución del Juez.

SEÑOR RUBIO.- Mi inquietud es la siguiente. Es claro que esto genera una postura en materia doctrinaria y suscita muchos debates, por decirlo de alguna manera, porque no se sabe muy bien en qué queda la presunción de inocencia.

Ahora bien; lo que no entiendo es esta preocupación por hacer recurrible la resolución del Juez. Por un lado, reitero, no se sabe en qué queda esa presunción de inocencia, en la medida en que se habilita la divulgación pública en una fase inicial. Por otro lado, no logro comprender el origen de la iniciativa de hacer recurrible la resolución del Juez.

SEÑOR MICHELINI.- Creo que este artículo, tal cual está redactado, dará lugar a confusión. En la medida que se está hablando, por ejemplo, de un copamiento, de una extorsión o un secuestro, la prensa dará públicamente los nombres. Más allá de si es bueno o malo, sería conveniente que la norma fuera clara: o no se autoriza, y sólo es el Juez quien lo hace, o se autoriza y el Juez luego ya no podrá frenar la situación. De otro modo, surgirán conflictos con la prensa, que defenderá su derecho a publicitar los nombres. Podría ocurrir que la prensa decidiera

publicitar y que 24 horas después el Juez estableciera la imposibilidad de seguir hablando, aunque los nombres ya habrían sido dados a conocer. Entonces, tal cual está redactado el artículo generará, a mi entender, grandes confusiones y discusiones.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Pero es el Juez el que autoriza.

SEÑOR MICHELINI.- Sí, pero no está claro. El artículo debería empezar diciendo: "Sólo el Juez podrá..." Así, se me ocurre que podríamos estudiar redacciones alternativas.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 78.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- A través de este artículo se autoriza a que la autoridad provoque el delito. Se ha discutido mucho acerca de esta norma y de su necesidad para atacar y poder poner fin a las asociaciones delictivas muy afianzadas. En este caso, se modifica el artículo 8º y se permite el delito provocado por la autoridad, con el consentimiento expreso del Juez y por resolución fundada, lo que brinda, evidentemente, una garantía a aquel cuya organización es desbaratada. Obviamente, determinados tipos de organizaciones delictivas son difíciles de atacar. No podemos pensar en alguien que provoque a otro para que vaya a robar un auto, una gallina o un televisor.

SEÑOR LAGUARDA.- Me parece que estamos ante una modificación al Código muy grave e importante, que exigiría meditar muy profundamente sobre la relación y el balance entre los riesgos y las ventajas que podría implicar.

Quisiera formular, entonces, dos preguntas. Por un lado, ya que aquí se habla de la gravedad del delito, ¿por qué no especificar en el propio texto en qué delitos se está pensando? Por otro lado, quisiera saber qué riesgos –a juicio de los redactores de esta norma– existirían en su aplicación. En este caso, uno pensaría, por ejemplo, en el gran daño que podría ocasionar la acción de agentes encubiertos, quienes podrían provocar un perjuicio mayor que el que se pretende reprimir. Resumiendo esto último, pregunto qué valoración se hace de los riesgos que podría tener esta norma.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Con respecto a esta norma, que también tiene por origen la de "la celada" en el proyecto de la Cámara de Representantes, en lo que me es personal percibo que el Poder Ejecutivo es sensible a algunos comentarios que reflejan cierta preocupación, como los que mencionó el señor Senador Laguarda. Es así que, además de la autorización del Juez que se incluía en el texto original, se incorpora esta suerte de acotación, que seguramente podrá llegar a ser considerada con ésta o con otra redacción, pero que en definitiva apunta a lo que se quiere lograr. En la mayoría de los países del mundo, aun con derechos muy liberales, se autoriza en el caso del delito organizado –porque si no,

no es posible detectarlo- o en aquellos casos de crímenes seriales, la instrumentación de una celada. Por supuesto, si hay un violador o un homicida serial, si no se monta una celada es muy difícil de detectar.

Ahora bien, el límite de un Estado liberal es que tampoco se puede llegar a la situación de que, por ejemplo, alguien vaya a la tribuna Amsterdam, tire una piedra al juez y luego se arreste a todos. Obviamente, esa no es la intención. Entonces, más allá de cuál sea la redacción, percibo que esta modificación que se ha hecho refleja la clara intención de que, además de la intervención del Juez, que da garantía en tanto participan dos Poderes del Estado –porque no se trata simplemente de que el Poder administrativo el que decide si existe un delito– se pretende buscar aquellas situaciones que conmocionan en la vida cotidiana, que son de muy difícil represión.

Insisto en que más allá de algún ajuste en la redacción en el que todos podemos participar, tenemos que establecer un arma de esta naturaleza, sobre todo cuando estamos hablando de crímenes que se organizan muy sofisticadamente. Incluso, de no contar con estas armas, sería muy difícil trabajar en los delitos de narcotráfico, de trata de blancas u otros tipos de situaciones que son muy difíciles de reprimir.

SEÑOR RUBIO.- Quisiera saber si se pueden dar ejemplos de las situaciones en las que se está pensando, porque más allá de las películas que podamos conocer de agentes encubiertos, tendríamos que determinar con precisión a qué nos referimos y tener en cuenta nuestra experiencia.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Hay organizaciones de narcotráfico en las que es muy difícil probar el delito si no se actúa dentro de ellas mismas. Me refiero, por ejemplo, a la trata de blancas y a los homicidios seriales, aunque por suerte en nuestro país solamente hemos tenido un caso de estos últimos. En lo que tiene que ver con el delito de violaciones -que lamentablemente ocurre muy seguido-, en estos casos actúa la policía femenina en lugares determinados. Existen otros ejemplos similares relacionados con el crimen organizado y el tráfico internacional de armas o de autos. Se incluye aquí también un delito que nos ha asolado en los últimos tiempos, como es el que cometen las superbandas, que han provocado grandes daños materiales y humanos en nuestra sociedad. Es a todas estas situaciones, entonces, que debemos apuntar. Compartimos también lo planteado por el señor Senador Laguarda en el sentido de que podría especificarse el tipo de delito que se quiere combatir.

SEÑOR MICHELINI.- ¿El Ministerio podría hacer una enumeración de los delitos?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- No veo inconveniente, señor Senador.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Las aclaraciones formuladas han sido muy ilustrativas y se han puesto ejemplos que contradicen lo que a veces podemos imaginar erróneamente en el sentido de que para precaver un determinado delito, se deja cometer cinco hechos similares; pero ese no es el caso. La intervención del Poder Judicial establecerá qué es lo que se quiere precaver y el riesgo en que se puede caer. Si alguien piensa que para precaver el delito de entrega de moneda falsa hay que arriesgar en una aglomeración pública la vida de tres personas, el Juez dirá que no es tan importante y que en otra circunstancia otra investigación habrá. Pero, para ello, tenemos, en principio, el criterio de la propia autoridad policial, que sabrá lo que está haciendo y, posteriormente, en el caso de que la propuesta no fuere apta, el Juez determinará si existe una contraposición de valores.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 79, "Suministro de bebidas alcohólicas".

SEÑOR MINISTRO.- El Ministerio se vio obligado a adoptar esta disposición el año pasado –para lo que propuso un proyecto de ley– debido a centenares de denuncias que nos hicieron ver que igual cantidad de personas estaban perdiendo calidad de vida en los alrededores de los lugares donde se expenden bebidas alcohólicas. Me refiero, a estaciones de servicio y los locales que están abiertos durante las 24 horas del día. Basta concurrir a las zonas de Carrasco, Malvín o Pocitos para comprobar que en las estaciones de servicio y los lugares de venta de 24 horas, se ha generado una situación de verdadera conmoción social. Tan es así que hay zonas en Pocitos, cercanas a esos lugares de ventas, donde existe un número ilimitado de casas y apartamentos a la venta, cuyos precios han decaído y no se pueden vender por el impacto que ha sufrido la gente. Por este motivo, creo que lo que establece esta disposición es una medida saludable porque, como dije antes, se ha perdido calidad de vida de la forma más sencilla pero también más brutal. Hay gente que no puede dormir de noche.

Esta problemática se encuadra dentro de un tema al que el entorno político se verá abocado, por cuanto tendremos que analizar hasta qué punto es viable que en determinados lugares de la ciudad se puedan instalar locales nocturnos, generando un rompimiento de las normas más elementales de convivencia. En tal sentido, el primer paso que damos es la incorporación de esta disposición que contiene una respuesta al planteamiento efectuado por centenares de personas.

SEÑOR MICHELINI.- Creo entender que el señor Ministro no se está refiriendo a aquellos lugares que estarían autorizados como, por ejemplo, los bares. Ahora bien, si existe una conducta o una cultura de tomar bebidas en las calles y en las veredas por parte de ciertos sectores de la población, si prohibimos la venta de bebidas alcohólicas en aquellos lugares que no están acondicionados como para consumirlas allí mismo, probablemente ocurra que en lugar de comprarlas en la estación de servicio, las compren en un bar y las tomen afuera. Me pregunto,

entonces, si de este modo no se está trasladando el problema de un sector a otro de la ciudad, y si esta norma contiene soluciones, no sólo para esta familia que vive al lado de la estación de servicio, sino para el resto de la ciudad.

SEÑOR MINISTRO.- Sin lugar a dudas esto es un riesgo porque no hay soluciones perfectas. Si damos este paso, podremos evaluar las distintas consecuencias que puedan darse y tomar medidas con respecto a los nuevos hechos que se generen a partir de la aprobación de este texto.

SEÑOR MICHELINI.- Todos sabemos que muchas veces tenemos dificultades con la venta de bebida a menores y me pregunto qué pasa en un grupo de personas que están tomando en la calle a la una de la madrugada luego de haber comprado la bebida en una estación de servicio. Por ejemplo, llega la Policía y al interrogarlos contestan que ya la habían comprado. Me da la sensación de que es un tema en el que el Ministro está bien inspirado, pero no sé si esta especie de terapia lo va a solucionar. También el responsable del establecimiento puede decir que vendió el producto varias horas antes, lo que crea distintas complicaciones.

SEÑOR MINISTRO.- Coincido con el señor Senador en que esta no es la solución ideal, pero insisto en que es un paso; veamos qué respuesta tenemos.

Me voy a referir a las últimas intervenciones que ha tenido, sobre todo, la Seccional 10ª de Pocitos. En Barreiro y Berro, se reúnen de 200 a 500 personas donde se producen hechos que han sido filmados por parte de los copropietarios de edificios, quienes han ido a presentar denuncia al Juez de Faltas con los films, y han sido citadas cerca de 40 personas a consecuencia de estos incidentes. Allí se puede ver que se trata de un hecho social y atípico que engendra violencia y agresividad a partir de determinada hora de la noche y en donde el consumo que se les suministra a los jóvenes en estos lugares es permanente.

Reitero que este es un paso y no creo que con él estemos llegando a la solución de un problema complejo; luego tendremos que seguir viendo qué respuestas podremos implementar. No podemos convertirnos en una Policía represiva, sino que nuestra actitud debe ser preventiva. No hay vocación de nuestra parte de arreglar esto a partir de una actitud represiva.

SEÑOR MALAQUINA.- Quiero corroborar lo que expresa el señor Ministro. Pienso que lo que se pierde es la tranquilidad de la gente, porque este tipo de negocios no sólo trae los problemas de la bebida y del consumo, sino que produce aglomeraciones hasta altas horas de la madrugada y los vecinos viven una especie de tormento permanente. Y cuando éstos solicitan que se tomen medidas, las autoridades sólo pueden pedir que se retiren, lo que no siempre es efectivo porque al rato vuelven nuevamente.

Por su parte, estas empresas no pagan la licencia para vender alcohol y entonces el precio de venta de la bebida es muy inferior al de los comercios establecidos que sí están autorizados. Aunque se trate de una primera medida, creo que los vecinos van a estar agradecidos con el señor Ministro.

SEÑOR HEBER.- Siguiendo en la misma línea que el señor Ministro, creo que lo que aquí se prohíbe es el expendio, el suministro de la bebida a jóvenes que lamentablemente beben durante toda la noche, lo que produce un escándalo en la zona. El problema radica en los comercios que proporcionan bebida a una muchachada, que de cero a seis de la madrugada hace de una esquina su centro de reunión. Con este primer paso tratamos de corregir una conducta castigando al responsable del suministro, que aunque diría que es algo tímido, es bueno ante una situación que, lamentablemente, se está dando en los países de toda la región.

SEÑOR MICHELINI.- No estamos discutiendo los hechos, sino si las herramientas serán válidas. Tengo dudas que estas prohibiciones, que ya han sido dispuestas en varias partes del mundo, den el resultado esperado. Quizás, en este caso haya una costumbre de concurrir con una botella a cierto lugar en un horario determinado. Por ejemplo, en distintos barrios como el Cordón o Palermo, vemos cómo a cualquier hora salen tres o cuatro personas tocando tambores y al rato hay más de doscientas o trescientas personas circulando por la calle y consumiendo alcohol. Pienso que la prohibición sólo supone una voluntad, porque si la gente quiere va a reunirse a tomar alcohol.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos a considerar el artículo 80.

SEÑOR MACIEL.- Vamos a tratar este artículo con el 81 y el 82 en forma conjunta, porque están referidos al denominado juego de la mosqueta.

En este entretenimiento se está encerrando una nueva modalidad de estafa ya que en el mismo se está induciendo a engaño a quien está participando en el juego; hay una víctima y un victimario, y a todo eso se suma que la propia modalidad de este entretenimiento hace que se concentren personas a mirar, lo que da lugar a otro delito, el de hurto, por la confusión que provocan otros sujetos que participan en el mismo.

Desde que se ha propuesto este artículo tipificando juegos similares, definidos en el artículo siguiente, se ha creado una figura delictiva con rangos y características similares al delito de estafa y, por eso, se establece la misma pena que para ese delito.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos a considerar el artículo 83.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- A este artículo se lo considera como una causal de justificación prevista por el artículo 28 del Código Penal, cuando el personal militar

está en guardia externa, por ejemplo, en establecimientos carcelarios u otros que el Poder Ejecutivo indique, siempre y cuando cumpla con las normativas legales y aquellas propias reglamentarias que posee el centinela, como podría ser el caso de la llamada consigna del centinela, que significa que debe pasar por varias etapas antes de efectuar un disparo. Se entiende que cuando el centinela obra de esa manera y lesiona, hiere o mata a otra persona que, por ejemplo, intentó fugarse de la cárcel, está cumpliendo con la ley; y diríamos que se toma como la causal de justificación que establece el artículo 28, cual es el cumplimiento de la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que los tres artículos del Capítulo XIV podríamos tratarlos a la vez pues todos están referidos a una materia muy específica que es la identificación civil.

SEÑOR MACIEL.- En el artículo 84 la única modificación a la Ley de Identificación Civil es variar el momento en que se hace obligatorio sacar la cédula de identidad. Actualmente está fijado en los doce años y se reduciría a los 45 días de edad. En cuanto a ello debemos significar que por estimaciones de la Dirección Nacional de Identificación Civil, y en base a datos del Banco de Previsión Social sobre solicitudes de asignaciones familiares, etcétera, se constató que entre 360.000 y 380.000 personas carecen de documentación. En la mayoría de los casos se trata de niños. La acción de la Dirección Nacional de Prevención de Delito también ha encontrado que en las zonas de mayor minoridad social, hasta tres generaciones de indocumentados hay en una familia. El tema tiene especial importancia cuando se trata de la efectiva protección de los niños y adolescentes, particularmente ante delitos de los que nuestro país no escapa, como ser adopciones ilegales, suposición de estado civil, prostitución, trata de blancas y posible tráfico de personas. Por ello se entendió conveniente exigir más tempranamente sacar la cédula de identidad.

En el artículo 85 se exonera del pago de la tasa para esa cédula de identidad a aquellos casos en que la solicitud la realice el INAME, la Dirección de Prevención de Delitos, el Banco de Previsión Social, Educación Pública, las Defensorías de Oficio en Materia de Familia y de Menores y los Consultorios Jurídicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

El artículo 86 trata una exoneración de la tasa que se paga sobre los datos filiatorios de la cédula de identidad a profesionales, escribanos, abogados y procuradores, a los fines de embargos, medidas cautelares o preparatorias para iniciar juicios o para juicios en trámite. La exoneración se hará cuando sea solicitada por el personal profesional dependiente de Defensorías de Oficio o consultorios jurídicos gratuitos dependientes de la Suprema Corte de Justicia.

SEÑOR ABELENDA.- Consideramos un avance el hecho que se disminuya la edad para sacar la cédula. Sin embargo, nos preguntamos si el Ministerio no valoró la posibilidad de implantar un sistema como el propuesto por el señor Representante Corbo -me consta, que el Ministro debe conocer- en cuanto a tomar las huellas plantales del recién nacido junto con las de la madre, documentación que sería manejada por la Dirección Nacional de Identificación Civil desde el comienzo. Sería una forma de prevenir el tráfico de menores y, en particular, de recién nacidos pues se aseguraría la identidad. Asimismo, sería una forma de poder postergar sacar la cédula de identidad hasta la edad escolar.

Hago esta pregunta porque entiendo que esto realmente va a facilitar al Banco de Previsión Social y al Instituto Nacional del Menor un registro adecuado de las personas que nacen. De esta forma se implementarían políticas adecuadas a la realidad. A su vez, me parecería interesante que la Dirección Nacional de Identificación Civil empezara a operar sobre el sistema desde el nacimiento.

Dado que este tema se ha estado discutiendo en los últimos dos o tres años le pregunto al Ministerio si valoró esta propuesta o si no consideran oportuno por el momento impulsar esa iniciativa.

SEÑOR MINISTRO.- Lamentablemente, las buenas iniciativas como la que el señor Senador plantea, siempre chocan con la falta de recursos. Se está hablando de una tecnología cara, además de que existe un tema recurrente que es el de la falta de personal. Sin embargo, desde hace un tiempo se está analizando las distintas variantes en la Dirección Nacional de Identificación Civil. No sé si podremos dar una respuesta práctica a la misma.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Verdaderamente se trata de una iniciativa que nos parece muy importante, aunque somos conscientes de la falta de recursos que tiene el Ministerio del Interior.

Como un aporte debo decir que muchas veces el problema de la expedición de la cédula de identidad en el interior radica en las pocas dependencias de Identificación Civil que hay. Existe una en cada capital departamental y también hay en algunas ciudades del interior. Por ejemplo, Paysandú cuenta con una dependencia en su capital, pero no sucede lo mismo en Guichón. Asimismo, hay una en la capital del departamento de Canelones, pero no en otras ciudades de ese departamento. Esto genera muchos problemas a la gente que trabaja en el interior de los departamentos debido a la locomoción y a la pérdida de jornales que este trámite implica. Por ello, sin perjuicio de la falta de recursos que tiene el Ministerio, pienso que habría que buscar la forma de ampliar la cantidad de oficinas que puedan expedir la cédula de identidad. De pronto con dos funcionarios trabajando en algunas comisarías habilitadas al respecto se podría completar el trámite y, de esa forma, lograr el propósito que inspira a este artículo,

el que nosotros apoyamos por la importancia que esto significa en cuanto a lo anotado por el Director General con respecto a la cantidad de personas indocumentadas que hay en el país. Lo manifestado es un aporte que busca, en este marco, una mayor cobertura del servicio que evite gastos, traslados y enormes dificultades. En muchos departamentos las Intendencias hemos colaborado con el Ministerio del Interior con puestos móviles que dan una cobertura parcial en algunos momentos. Sin embargo, ampliando las oficinas, aunque éstas no funcionen todos los días de la semana, se lograría aumentar el número de personas que entren en la categoría de documentadas por contar con la cédula de identidad.

SEÑOR HEBER.- Pocos minutos antes de entrar a Sala me plantearon –lo que demoró mi ingreso a Comisión- Diputadas y Diputados de mi sector, la posibilidad de que se exonerara el costo de la partida de nacimiento. Quisiera saber si se pudiera buscar una redacción de manera de facilitar también este tema, que es parte integrante de las preocupaciones que se han manifestado en el día de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso corresponde a otro Ministerio.

SEÑOR MINISTRO.- Me hago cargo de la preocupación que se ha planteado, actualmente, la Dirección de Identificación Civil está expidiendo 500.000 cédulas y está trabajando con un turno extraordinario los días sábados. El tema que se ha planteado con respecto al interior es el que hemos venido conversando y es que no hay personal para poder asignar a este servicio, lamentablemente no hay rubro para poder pagar viático los fines de semana a quienes concurren con esas mesas móviles al interior del país. Todo esto termina en este tipo de déficit en cuanto al servicio que prestan las distintas unidades del Ministerio, con la misma respuesta: falta de rubros.

SEÑOR LAGUARDA.- Quiero plantear una pregunta con respecto al artículo 84 y otras referentes al artículo 83, ya que pasamos de la lectura al siguiente sin poder hacer preguntas.

Con respecto al artículo 84, quisiera saber qué sanciones implicaría el no cumplimiento de su obligación en relación a los representantes legales de los menores. Digo esto porque se habla de esta obligación y no de la sanción.

En lo que tiene que ver con el artículo 83, que también me parece muy importante, y en el que se introducen modificaciones graves e importantes, en primer lugar, me gustaría que se aclarase más en qué situaciones se piensa cuando se redacta este artículo. En segundo término, desearía saber qué riesgos, a juicio de los redactores, implicaría la fijación de esta norma. Aquí habría que hacer una valoración entre ventajas y riesgos. En tercer lugar, quisiera saber si la referencia a establecimientos sin que se agregue la palabra carcelaria puede dejar la puerta abierta a que fuese otro tipo de establecimientos públicos, no

necesariamente cárceles, lo cual supondría la extensión de la norma en un grado no deseable.

SEÑOR MACIEL.- Con respecto a la pregunta planteada sobre el artículo 84, quiero manifestar que la ley madre, Nº 14.762, de la Dirección Nacional de Identificación Civil, que establece el sistema de identificación de las personas, no determina un mecanismo sancionatorio. Por lo tanto, ante la obligatoriedad, no hay una sanción específica para el caso.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En relación a las inquietudes del señor Senador en cuanto al artículo 83, allí se habla claramente del centinela, no sólo en los establecimientos carcelarios cuando debe, de alguna manera, hacer fuego para evitar la fuga del recluso, sino de aquel que está en los establecimientos públicos que el Poder Ejecutivo designe, como puede ser, por ejemplo, el Edificio Libertad, la residencia de Suárez, ciertos edificios públicos muy concretos que dicho Poder determine que se haga cargo una guardia militar externa. Por supuesto que no se refiere a cualquier establecimiento público. Repito que estamos hablando del servicio que hoy día se presta en las cárceles como la de Libertad, COMCAR y Canelones y en los Edificios Libertad y el de la residencia de la Avenida Suárez, del señor Presidente de la República.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Volviendo al aspecto anterior, se hablaba del problema que se da en la vida pública y que citó largamente el señor Ministro, pero están comprendidas en las faltas. Todos sabemos la dificultad que hay, hasta procesalmente, pero estaba revisando y recordé que el artículo 360 habla de la "provocación o participación en reuniones contrarias al reposo de las poblaciones. El que promoviese o tomase parte "–y ahora viene una expresión arcaica–" en cencerradas o reuniones tumultuosas con ofensa de alguna persona, o menoscabo del sosiego público". Es lo que pasa en todos los ejemplos que se citaron. Naturalmente, si hay 200 ó 300 personas, le arriendo la ganancia, si va a estar la policía llevando a ese número de personas a estos efectos. Todos sabemos que el ejemplo cunde, es decir, si vamos unos pocos y después se toma el caso y se les sanciona con multas que van de 10 a 100 Unidades Reajustables –no hablamos de dos pesos-, es probable que por lo menos esos no vuelvan y tal vez algunos de sus amigos prefieran divertirse de otra forma. Digo esto, porque pienso que el Código Penal en esta materia está vigente. Sé de las dificultades que hay para aplicarlo pero, quizás, combinando con el Poder Judicial la tarea se pudiera hacer con alguna eficacia y reducir esto. El señor Senador Michelini señalaba ese desfile muy agradable de 200 personas tocando en forma muy disonante –me ha tocado oírlos- no es la comparsa bien hecha, sino 200 que se van sumando tocando instrumentos muy ruidosos que ellos llaman tamboriles, pero no lo son, los fabricaron en sus casas y con eso se divierten. Esos estarían incluidos en la disposición mencionada, pero no hablo de detener a todos, con

algunos sería suficiente. El Ministerio del Interior y la Jefatura de Policía habrán tomado en cuenta esto mucho antes de que yo lo expresara. Pero lo traigo a colación para que no quedemos simplemente en que cerramos la estación de servicio. Además podemos hacer alguna otra cosa como esta que está registrada aquí.

SEÑOR MINISTRO.- Con respecto al tema de las faltas, quiero señalar que la experiencia que tenemos en el juego de la mosqueta, es absolutamente inoperante, porque se trata de toda una organización delictiva. Uno se hace responsable de esa organización, paga una multa entre todos y a las dos horas la misma está nuevamente en la calle. Cuando hablamos de lugares nocturnos, lamentablemente, no es uno solo, sino que son decenas y decenas. La policía tendría que estar llevando 200, 300 ó 400 personas como se constató el viernes anterior a la Semana Santa o de Turismo en Pocitos y en otros sitios de Montevideo. La policía tendría que montar un operativo represivo que no sé dónde terminaría. Por esta razón, creo –con esto coincidimos con el señor Senador Michelini- que quizás esto no sea la solución, pero es un paso y veremos después de que se aplique. Luego tendremos que reunirnos y seguir analizando otras medidas. Recalco y enfatizo que mucha gente en Montevideo y en algunos lugares de Canelones está perdiendo la calidad de vida. Nosotros no nos damos cuenta porque no lo sufrimos, pero repito que están perdiendo calidad de vida. Esta situación es alarmante y por esa razón tenemos la obligación, dentro de un enfoque de prevención –no de represión– de tomar esta iniciativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece muy especialmente la deferencia del señor Ministro, del señor Subsecretario y del Director General y señala que realmente han sido muy valiosas las explicaciones que nos han dado.

(Se retiran de Sala el señor Ministro del Interior, el señor Subsecretario y el Director General)

SEÑOR NUÑEZ.- Señor Presidente: la Bancada del Encuentro Progresista en su conjunto ha analizado la discusión que se dio hace unos días acerca de las versiones taquigráficas de esta Comisión. En ese sentido, debemos informar que hemos decidido replantear la necesidad de contar con ella a los efectos de realizar un trabajo adecuado, en virtud de la importancia que tiene esta Comisión por el tema que trata, por los plazos con que se cuenta y por la diversidad de la temática. Por lo expuesto, hemos entendido imprescindible que se tome versión taquigráfica de todas las sesiones de esta Comisión y no sólo cuando vienen invitados o en los momentos previos a la votación. Asimismo, pensamos que la versión taquigráfica es necesaria para el trabajo normal de la Comisión ya que es preciso poder leer las exposiciones y comentarios de cada uno de los componentes de los partidos políticos que están representados en este Cuerpo.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Brevemente quiero expresar que no hay dificultad alguna en que se tome versión taquigráfica de todas las sesiones de esta Comisión; si así se quiere, así se hará. En otras épocas hemos sostenido que basta con que un Senador pida versión taquigráfica para que se proceda de esa manera, ya que se trata de un derecho elemental de conocimiento e información. En definitiva, en este caso no es necesario que la solicitud provenga de toda la Bancada del Encuentro Progresista, ya que bastaría sólo con la de uno de sus integrantes, si bien sería mejor que la hubieran pedido todos.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Quiero expresarme en el mismo sentido que lo ha hecho el señor Senador García Costa en el entendido de que cuando estemos considerando asuntos de mero procedimiento convendremos en si se requiere o no la presencia de los taquígrafos.

En otro orden, me gustaría avanzar un poco más en el plan de trabajo ya que habíamos convenido elaborarlo a medida que transcurrieran los acontecimientos.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Bancada del Encuentro Progresista formula esa propuesta y la Comisión en su conjunto la hace suya, quedando de acuerdo en que haya versión taquigráfica, salvo en aquellas circunstancias en que coincidamos –en base al sentido común- que no es necesaria. De modo que, como regla general, habrá versión taquigráfica.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Voy a realizar una sugerencia para el método de trabajo, aunque seguramente habrá propuestas de modificación, de artículos aditivos, etcétera. Si bien inicialmente habíamos pensado en comenzar el tratamiento formal de los artículos tal vez un poco más adelante, sugeriría que sin perjuicio de las entrevistas que se propongan para el día martes, a partir del miércoles empezar a considerar el proyecto de ley por Capítulos a efectos de darnos el tiempo que sea necesario para poder conversar y analizarlos. Insisto en que en algún momento quizás se pueda entender conveniente recibir a alguien. Inclusive, como por razones que a nadie escapan no pudimos avanzar demasiado con los artículos referidos a la materia económica, sugeriría que el Director de la Dirección General Impositiva y los asesores del señor Ministro nos acompañaran durante todo el tratamiento impositivo a los efectos de que pudieran estar a la orden para evacuar las consultas de carácter técnico que se requiere hacer, tal como se hace habitualmente en este tipo de Comisiones.

Esta sería, en definitiva, una sugerencia acerca de la forma de trabajo a llevar adelante.

SEÑOR RUBIO.- Estimo que la propuesta planteada por el señor Senador Atchugarry puede ser atinada; pero sucede que nuestra bancada tiene un punto

de vista general diferente acerca de este proyecto de ley y en base al cual voy a hacer mi exposición.

Esta fuerza política ha llegado a la conclusión de que los 95 artículos de este proyecto de ley contienen por lo menos una docena de iniciativas absolutamente diferentes. En realidad, es una especie de conjunto heteróclito, que abarca desde un conjunto de disposiciones tributarias hasta muchas de índole penal –como hemos visto en la tarde de hoy- y otras que tienen diversos alcances, sin duda importantes en su inmensa mayoría y compartibles en algunos aspectos aunque no en otros. Nuestra bancada encuentra que existe un problema de método procesal y le parece que no se ha resuelto de la manera adecuada. Digo esto porque el contenido de algunas de las disposiciones es de notoria urgencia; en cambio, otras podrían ser mucho mejor tratadas por el Parlamento Nacional -por supuesto, a nuestro juicio- si fueran consideradas como proyectos de ley específicos fuera de un marco de urgencia. Además, pensamos que nos vamos a encontrar con enormes dificultades para realizar las consultas que sean necesarias, llevar a cabo las discusiones pertinentes y conseguir asesoramientos técnicos en el marco de un trámite tan acelerado.

Sin perjuicio de todo esto, entendemos la preocupación del Poder Ejecutivo y de las bancadas que lo respaldan en esta Casa, pero reitero que no compartimos ese punto de vista. Estamos convencidos de que sería preferible seguir otro camino ya que éste embreta al Parlamento a resolver temas muy diferentes y de alcances e impactos sociales muy distintos dentro de plazos muy acotados, lo cual no es bueno para el trabajo parlamentario ni para el relacionamiento Parlamento – Poder Ejecutivo. Por esta razón proponemos el desglose de un conjunto de artículos con el fin de lograr acuerdos políticos para ser considerados como proyectos de ley fuera de un marco de urgencia.

Desde nuestro punto de vista, deberían quedar dentro del marco de tratamiento mediante el instituto de la urgencia, que prevé el numeral 7° del artículo 168 de la Constitución, los siguientes artículos: el Capítulo I sobre inversión y empleo, el Capítulo II relativo al agro y el Capítulo III que trata de las pequeñas y medianas empresas, o sea, los artículos 1° al 12; del Capítulo VI relativo a exoneraciones tributarias a las computadoras para instituciones educativas, los artículos 21 y 22; del Capítulo VIII relativo a las mejoras de la Administración, lo que refiere a la integración de los Directores de los Entes Autónomos, artículos 31 a 35, donde nosotros podemos tener un criterio distinto sobre el contenido y su resolución, pero si el Poder Ejecutivo piensa que se debe reducir el número de integrantes de estos Directorios, como estamos ante un cambio de Gobierno, tendrán que ser enviadas las venias, que estamos dispuestos a discutir; del mismo Capítulo VIII, las normas tributarias allí incluidas, artículos 47 a 49, aunque no tenemos ningún inconveniente en considerar el

artículo 50 sobre el que se ha conversado en la tarde de hoy y que refiere al escalafón policial; del Capítulo IX relativo a la descentralización, los artículos 51 a 56 porque es muy claro el relieve que tiene el tema –otros que consideramos no son urgentes también lo tienen- y porque aquí hay un problema de plazos dado que la integración de la Comisión Sectorial de Descentralización debería hacerse de inmediato a los efectos de considerar iniciativas para el Presupuesto; y, por último, del Capítulo XII relativo a la seguridad ciudadana, el artículo 64. En nuestra opinión, reitero, estas serían las disposiciones que revisten una urgencia en materia de plazos y que ameritan, por lo tanto, que sean consideradas dentro del marco de este instituto. En cambio, nos parece que sería altamente conveniente que se desglosara y se trataran con rapidez pero mediante el trámite parlamentario habitual, las otras disposiciones que componen el resto de este articulado. Un ejemplo puede ser en el Capítulo IV, las normas que refieren a la defensa de la competencia, o en el Capítulo V las que tienen que ver con las sociedades de garantía recíproca, así como el resto de las disposiciones que no han sido nombradas.

Como este es nuestro punto de vista sobre un tema que sabemos es polémico, dado que existen, naturalmente, otras opiniones, no sólo queremos realizar estas afirmaciones, sino que pretendemos formular una moción en ese sentido.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Creo que lo primero que debemos hacer es tomar nota de la definición política que ha trasmitido el señor Senador Rubio que, si bien no la compartimos, la respetamos.

En tanto que estamos trabajando en una Comisión, eso termina en que habrá un informe donde se expresará lo que se acaba de manifestar, y otro en el que dejaremos constancia de que tenemos una visión más amplia de los elementos. Desde el punto de vista práctico, la postura del señor Senador Rubio y de su fuerza política, como la de cualquier otro señor Senador en cuanto a que algo no es urgente, se pone en práctica de dos maneras: se hace un pronunciamiento en contra en el momento de la votación o se propone en el Plenario quitarle el rótulo de urgente, lo cual requiere de mayoría especial.

Desde el punto de vista del procedimiento, esto no cambia nada -naturalmente que hay que tomar nota de la significación política, que por cierto la tiene- puesto que simplemente se nos está anunciando qué cosas se van a votar. Creí entender que el señor Senador Rubio estaba planteando una moción, lo cual no es posible, salvo que se quiera votar el proyecto de ley ahora antes de entrar a discutirlo, lo que no me parece que sea la intención. Entiendo que todos queremos trabajar un poco más.

En fin, asumo que esto es un adelanto de la intención de voto; esto es, que a tales y cuales artículos debería, según el criterio del señor Senador Rubio, quitarles el rótulo de urgente, cosa que no puede decidir esta Comisión, que sólo está habilitada a informarle al Cuerpo en tal sentido. Por ello me permito insistir en la sugerencia de que a partir del miércoles que viene comencemos a analizar los artículos. Seguramente, y de acuerdo con este anuncio, algunos no serán votados favorablemente por el Frente Amplio.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Comparto las expresiones del señor Senador Atchugarry y quiero agregar algunas consideraciones.

Cuando en nombre del Encuentro Progresista, el señor Senador Rubio comenzó a señalar su posición pensé que, prácticamente, en los hechos, se estaba proponiendo una interpretación constitucional sobre el tema. Esa interpretación sería que una ley de urgencia sólo puede referir a un todo orgánico de un solo tema, por más vasto que este fuera, posición que creo sería totalmente fuera de la Constitución, pero que la admito como una interpretación. ¿Por qué? Porque se dijo que se introducen una cantidad de asuntos que son discordantes, que van de un esquema a otro, de una consideración a otra muy ajena y que también refieren a otros intereses nacionales.

Ahora bien, luego se nos comunica que de ese popurrí no se van a votar las 20 notas, sino sólo 15 y, por ejemplo, algo que nada tiene que ver con otra cosa, a juzgar por el criterio con que se nos avisa.

Entonces, concluyo -no me voy a poner interpretar pensamientos ajenos- como bien decía el señor Senador Atchugarry, que se nos ha notificado, y es de sumo interés -al menos así lo tomo yo- que el Encuentro Progresista, Frente Amplio, no va a votar una cantidad de artículos y sí lo hará en otros casos. Es una postura interesante, pero simplemente se trata de una información; no se ha pedido otra cosa que no sea tomar nota de cuáles son los artículos con los que está de acuerdo el Frente Amplio y cuáles votará en contra, por razones que seguramente respetaré aunque no las comparta.

SEÑOR RUBIO.- La interpretación de los pensamientos ajenos siempre es un tema complejo. En todo caso, lo que quiero manifestar es que el señor Senador Atchugarry me ha interpretado bien en cuanto a que lo que estamos haciendo es una manifestación de voluntad política. Eso no significa –no quisiera que luego, en el ámbito de la comunicación pública hubiese una interpretación equivocada- que si el Senado decide en el debate mantener el carácter que tienen los capítulos que integran este proyecto de ley, en la discusión en particular votemos negativamente todas aquellas disposiciones que consideramos deberían haber sido incluidas en un trámite normal y no de urgencia. Entiendo que son dos problemas distintos que se resuelven en territorios diferentes.

SEÑOR NUÑEZ.- Básicamente, conocemos el trámite de la discusión de este tipo de proyectos de ley y lo que queremos ver -creo que eso era lo que estaba en el pensamiento del señor Senador Rubio- es el temperamento de las restantes bancadas de esta Comisión en torno al planteamiento de que hay un conjunto de normas que integran esta iniciativa que ha venido con el rótulo de urgente consideración que, en realidad, no revisten el carácter de urgente. Si los restantes señores Senadores no están de acuerdo con nuestra postura, pues bien, pasaríamos a discutir artículo por artículo.

El hecho de que entendamos que algunos artículos deberían quedar en la ley, porque sí tienen un carácter urgente consideración en función de los plazos, ni el de que otros no deberían catalogarse de urgente consideración, no supone un voto afirmativo o un voto negativo.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Quiero hacer un aporte.

En esta ley de urgente consideración tenemos: por un lado, el instrumento, que es la propia ley; y, por otro, el contenido, que no necesariamente tiene que ser de urgente consideración. Esto va de la mano de la distinción entre el instrumento y el contenido.

Hemos acudido al instrumento de la ley de urgente consideración, que se ha rotulado como tal, pero su contenido, repito, no necesariamente tiene que ser de urgente consideración. Esta es una realidad pacíficamente aceptada en la doctrina jurídico constitucional a la hora de interpretar este tipo de procedimientos.

Insisto en que el procedimiento es de urgente consideración, pero el contenido puede ser variado. Por lo tanto, es totalmente válido, aunque se podrá estar de acuerdo o no. Digo esto porque todos hemos escuchado que el contenido no hace al instrumento, cuando es exactamente al revés, esto es, que el instrumento ley de urgente consideración es lo que hemos elegido para esta oportunidad, más allá de que el contenido pueda no necesariamente ser de urgencia en cuanto a la requisitoria de su tratamiento.

SEÑOR MICHELINI.- Naturalmente, que si la mayoría de la Comisión entiende que a partir del miércoles próximo debería comenzarse a votar, así se hará y cada uno dejará las correspondientes constancias. No obstante ello, frente al razonamiento del señor Senador Larrañaga, quiero decir que cuando uno encuentra que los contenidos no son de urgente consideración, le quita importancia al instrumento. Por supuesto que el Poder Ejecutivo puede enviarnos una ley de urgente consideración y que sus contenidos sean el producto de un acuerdo absolutamente legítimo, pero no todo puede considerarse de urgente consideración para otros partidos.

Ahora bien, si yo Senador encuentro que los contenidos –entre los que se incluyen temas como la libertad de las personas- de una ley de este tipo no son de urgente consideración, prefiero –naturalmente que es una opción- tratarla como una ley común.

La Comisión no se puede enredar en esos temas porque hay mayorías parlamentarias notorias y acuerdos políticos. Es más; no se trata de obstaculizar -al menos ese es el punto de vista del Nuevo Espacio- lo que es un acuerdo legítimo y que se va a llevar a cabo en los términos correspondientes, pero es obvio que hay que dejar las constancias políticas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que estamos de acuerdo en que el tema está agotado, por lo que deberíamos fijar normas de trabajo futuras.

En el día de mañana está previsto recibir al doctor Gonzalo Fernández; el doctor Rippe confirmó su presencia para el día martes y el miércoles concurrirán los doctores Delpiazzo y Cagnoli.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera saber si se suspenden las sesiones del Senado.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Si me permite, deseo recordar que hay una resolución del Senado suspendiendo las sesiones del Cuerpo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En ese plano nada impide que comencemos a votar algunos artículos el día miércoles.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Dado el calendario de trabajo a que se ha hecho referencia, sugeriría que empezáramos el día martes con la votación de los artículos. Como bien se dijo, ese día está prevista la presencia del doctor Rippe; probablemente, tanto por la materia que se va a abordar como por tratarse de un solo expositor, la sesión sea más corta que la que se realice el miércoles. Por esa razón, reitero, entiendo conveniente comenzar la votación de los artículos el día martes. Entonces, como decía, a una hora podríamos citar a los asesores del Ministerio de Economía y Finanzas y empezar a trabajar con los artículos que tal vez hemos analizado menos y pueden tener alguna complejidad técnica –más allá de que se voten o no-, a los que quizá debieran hacerse ajustes de redacción.

Reitero mi sugerencia en el sentido de que empecemos a votar el martes, el miércoles recibiríamos a los dos profesores anteriormente mencionados y continuaríamos con la votación el día jueves. Digo esto, a los efectos de que cada señor Senador pueda ajustar sus compromisos con antelación suficiente.

SEÑOR NUÑEZ.- Me parece correcta la propuesta del señor Senador Atchugarry como método de trabajo. Si no entendí mal, incluye la convocatoria a los asesores del Ministerio de Economía y Finanzas para continuar con el análisis del articulado.

Mi otra preocupación está referida a la conformación de una Subcomisión, a los efectos de recibir a las delegaciones; en ese sentido, no sé si hay algún pedido efectuado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con respecto a los asesores del Ministerio de Economía y Finanzas la idea era que, a medida que vayamos avanzando en la votación de los artículos, trabajen con nosotros, pero no simplemente para escucharlos. La idea es comenzar con la votación de los artículos que refieren a la materia tributaria.

SEÑOR ATCHUGARRY.- A propósito, creo que con la presencia de los señores asesores, cada Senador, en el momento en que se están votando los artículos, puede proponer cambios y tener la opinión de los técnicos, sobre todo, teniendo en cuenta que se trata de una materia tan complicada, como la tributaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- También es procedente lo que plantea el señor Senador Nuñez, ya que debemos constituir la Subcomisión que va a recibir a las delegaciones. En ese marco, el Congreso Nacional de Intendentes ha solicitado ser recibido y me veo en la obligación de plantear en este ámbito si es que debemos convocarlo a dicha Subcomisión o a la Comisión de Constitución y Legislación. Me parece que, por razones institucionales, tendría que ser recibido por esta última.

SEÑOR LAGUARDA.- Quisiera que se reiterara la agenda de trabajo futura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Mañana lo hará el doctor Gonzalo Fernández a la hora 17; el martes concurrirá el doctor Rippe a las 15 horas y el miércoles, a las 15 horas, asistirán los doctores Delpiazzo y Cagnoli.

SEÑOR NUÑEZ.- Creo que sería conveniente recibir al Congreso Nacional de Intendentes en el seno de esta Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Podríamos hacerlo el día miércoles, a la hora 16, luego del doctor Rippe.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Entiendo que deberíamos invitar a los asesores del Ministerio de Economía y Finanzas para que concurran el día miércoles.

SEÑOR RUBIO.- Quiere decir que volveríamos al plan de trabajo anterior y comenzaríamos a votar el día miércoles.

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, continuamos con la votación.

SEÑOR RUBIO.- ¿No debemos invitar a la Comisión de Hacienda? ¿Qué procedimiento debemos seguir?

SEÑOR PRESIDENTE.- El sentido es que los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas actúen como asesores de la Comisión de Constitución y Legislación cuando vayamos votando los artículos. De ahí la aclaración del señor Senador Nuñez porque, de lo contrario, podría pensarse que es para reabrir un debate genérico.

SEÑOR RUBIO.- Yo había interpretado que en todos los capítulos relativos a la materia tributaria la Comisión invitaría a la de Hacienda.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Se reanuda la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR RUBIO.- En realidad, había interpretado que la reunión mantenida en el día de ayer no había terminado, porque aún no escuchamos la opinión del señor Ministro de Economía y Finanzas sobre el contenido del articulado como tal. Confieso que no sé si ese es el acuerdo al que llegó la Comisión o si se debe a una confusión mía.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Como se dijo varias veces ayer, la Comisión iba a durar determinado tiempo. Entonces, si hablábamos más nosotros, el señor Ministro iba a tener menos tiempo.

De todos modos, el señor Ministro hizo una presentación global del articulado. Ahora se trata de considerar los artículos concretos. Lo usual en las Comisiones más similares, como puede ser la de Hacienda y Presupuesto Integrada, es que se trabaje con los asesores. Además, no podemos convocar todos los días al equipo económico, ya que no sería práctico. Los asesores, razonablemente, siempre están dispuestos a venir.

SEÑOR LAGUARDA.- En el día de ayer, junto con el señor Ministro, se analizó hasta el artículo 3º. Pero quedaron algunos artículos sin tratar y me parece que sería importante estudiarlos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin embargo, la Comisión optó por otro sistema ya que algunos señores Senadores prefirieron dar sus puntos de vista y realizar largas exposiciones; no creyeron del caso aprovechar la presencia del señor Ministro. Por supuesto que esto también es legítimo y fue el mecanismo adoptado por la Comisión.

SEÑOR LAGUARDA.- Exactamente, fue la dinámica que se siguió.

SEÑOR MICHELINI.- Creo que todo depende de la voluntad de la mayoría, es decir, si está dispuesta a introducir alguna modificación o a incorporar algunos textos. En ese caso, el Poder Ejecutivo debería estar al tanto para emitir su opinión al respecto. De lo contrario, es notoria la urgencia de aprobar este proyecto lo antes posible. Aunque no soy miembro de la Comisión, frente a una

negociación política –esto va más allá de lo formal- me reservo el derecho de decir que es necesario convocar nuevamente al señor Ministro.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Siempre puede pasar lo que los actores políticos convengan que ocurra. De todos modos, de lo que aquí se trata es de adelantar el trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El trabajo esbozado para nada impide que se pueda dar la situación mencionada por el señor Senador Michelini.

SEÑOR ATCHUGARRY.- En términos políticos, sí es posible negociar y acordar. Pero para el trabajo mecánico, es necesario establecer un orden porque se trata de más de noventa artículos muy diversos. No quisiéramos llegar a la situación de tener que votarlos en bloque, sin analizarlos previamente.

SEÑOR RUBIO.- Entiendo la preocupación señalada. Confieso que no está en mi ánimo generar complicaciones. En todo caso, mi inquietud es parecida a la del señor Senador Michelini. Podemos concertar que, distintas iniciativas que sean complementarias o sustitutivas, y que tengan proyección económica y social, se puedan plantear en conjunto. En ese momento, estaremos en condiciones de escuchar la opinión del señor Ministro. Algunas de estas inquietudes han sido planteadas al señor Presidente de la República, en ocasión de los diálogos mantenidos con el doctor Tabaré Vázquez. Sobre ellas aún no tenemos opinión, pero quizás esto sea posible si se coordina con el trabajo que va a hacer la Comisión. Creo que esto resolvería el problema.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, queda aprobado el plan de trabajo propuesto y las distintas instancias que se van a seguir.

No habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 17 y 55 minutos)